



Bureau de la vérificatrice  
générale

## AUDIT DE L'OPTIMISATION DES RESSOURCES

# RAPPORT

### **GOUVERNANCE ET CADRE DE GESTION**

Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières  
résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke – Valoris



Juin 2019



# TABLE DES MATIÈRES

<b>1. VUE D'ENSEMBLE .....</b>	<b>5</b>
<b>2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT .....</b>	<b>7</b>
2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE .....	7
<b>3. RÉSULTATS DE L'AUDIT .....</b>	<b>8</b>
3.1 HISTORIQUE DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA RÉGIE ET DU PROJET DE CONSTRUCTION DU CENTRE DE VALORISATION ET DE TRI DES MATIÈRES RÉSIDUELLES. 9	
3.1.1 Rapport sur les études préparatoires pour le centre de tri de Valoris produit par le consortium SMI-Machinex .....	9
3.1.2 Coût de construction du centre de valorisation et de tri des matières résiduelles .....	12
3.1.3 Sous-estimation des dépenses récurrentes .....	14
3.1.4 Acquisition d'immobilisations et d'équipements et impact sur l'endettement et les remboursements de capital et d'intérêts.....	14
3.1.5 Tonnage.....	16
3.1.6 Résultats financiers .....	18
3.1.7 Activités de fermeture des sites d'enfouissement.....	19
3.1.8 Déficit de liquidité.....	20
3.1.9 Constats et conclusion sur la situation financière de Valoris et le projet de construction du centre de valorisation et de tri des matières résiduelles.....	21
3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE .....	22
3.3 RÈGLES DE GOUVERNANCE .....	24
ANNEXE 1 - OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION.....	26

Dans ce rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.



## 1. VUE D'ENSEMBLE

À la demande du conseil d'administration de Valoris, j'ai réalisé un mandat d'audit de l'optimisation des ressources visant à déterminer dans quelle mesure le conseil s'est doté de règles de gouvernance pour permettre l'atteinte de ses objectifs.

La gestion des déchets présente un défi environnemental et économique majeur pour les municipalités du Québec. La Ville de Sherbrooke n'y fait pas exception et prévoit y consacrer 5 % de son budget en 2019, soit près de 14 M\$.

Le traitement des matières résiduelles a connu de nombreux changements au cours des 50 dernières années. Le gouvernement provincial a adopté dans les années 70, la *Loi sur la qualité de l'environnement* (LQE, chapitre Q-2)<sup>1</sup> et le *Règlement sur les déchets solides* (LQE, chapitre Q-2, r. 13)<sup>2</sup> obligeant la création des « lieux d'enfouissement sanitaire » (LES). Pour faire face aux problèmes grandissants de contamination de l'eau et de l'air et de la migration des biogaz, le *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* (REIMR)<sup>3</sup> a été adopté en 2006 par le gouvernement du Québec, obligeant les municipalités à enfouir les déchets dans des lieux d'enfouissement technique (LET) et forçant la fermeture des LES à défaut de les transformer en LET.

Devant ces nouvelles obligations, la Ville de Sherbrooke et la MRC du Haut-Saint-François ont convenu d'adopter une vision régionale et de réaliser un partenariat afin d'exploiter un LET situé sur le territoire de la MRC à Bury. La Régie intermunicipale du centre de valorisation des matières résiduelles du Haut-Saint-François et de Sherbrooke – Valoris était constituée le 22 février 2010.

Selon son site Internet, Valoris est un parc éco-industriel dans lequel on retrouve un centre de tri, un lieu d'enfouissement technique (LET) et des industries pour valoriser les matières résiduelles et minimiser leurs impacts sur l'environnement. Son site de 200 hectares à Bury mise sur une synergie industrielle pour partager des ressources entre partenaires. Les objectifs définis par Valoris sont de :

- valoriser au moins 60 % des matières résiduelles reçues afin de minimiser l'enfouissement;
- maximiser les retombées économiques du parc éco-industriel pour la région afin de favoriser la création d'emplois.

### Composition et représentation du conseil d'administration

La Régie compte, selon les termes de l'entente de partenariat, trois (3) délégués de la MRC et trois (3) délégués de la Ville de Sherbrooke ayant chacun un droit de vote. L'un des délégués de la MRC, nommé par cette dernière, possède deux (2) droits de vote relativement aux nuisances sur l'environnement affectant le voisinage et deux (2) droits de vote sur les tonnages enfouis pouvant être acceptés des clients externes afin de respecter le tonnage annuel moyen prévu.

<sup>1</sup> Chapitre Q-2 *Loi sur la qualité de l'environnement*, à jour le 1<sup>er</sup> mars 2019

<sup>2</sup> Q-2, r. 13 — *Règlement sur les déchets solides*, remplacé le 18 juillet 2013

<sup>3</sup> Q-2, r. 19 — *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles*, à jour au 1<sup>er</sup> janvier 2019

## **Mandat du conseil d'administration**

Le conseil d'administration<sup>4</sup> :

- adopte et approuve la planification stratégique de Valoris et surveille sa mise en œuvre;
- surveille la performance opérationnelle;
- adopte les budgets et surveille les dépenses;
- assume un rôle de leader dans le positionnement de Valoris;
- assure l'intégrité des systèmes informatiques de gestion et de contrôle interne de l'entreprise;
- crée les comités appropriés et leur délègue certaines responsabilités pour aider le conseil d'administration à donner suite aux dispositions précédentes.

## **Enjeux**

Selon une présentation<sup>5</sup> faite aux élus de la Ville de Sherbrooke et de la MRC du Haut-Saint-François et préparée par la Régie, Valoris fait face aux enjeux suivants :

- assurer pleinement ses compétences en gestion des matières résiduelles;
- respecter les exigences de conformité du « Plan québécois de gestion des matières résiduelles » (PQGMR);
- contrôler les coûts d'opération et d'immobilisations;
- minimiser les tarifs assumés par la clientèle desservie;
- s'adapter rapidement aux variations des paramètres en gestion des matières résiduelles;
- s'intégrer à une compétitivité très présente du secteur privé;
- s'allier à des partenaires publics et privés actifs en recherche et développement.

## **Ressources**

Pour l'exercice 2019, Valoris prévoit des revenus de 14 M\$ dont près de la moitié provient des recettes de l'enfouissement des villes membres. Pour réaliser son mandat, la Régie compte sur 36 employés.

---

<sup>4</sup> Site Internet de Valoris : [www.valoris-estrie.com](http://www.valoris-estrie.com)

<sup>5</sup> Présentation aux élus de la Ville de Sherbrooke et de la MRC du Haut-Saint-François le 14 et le 20 août 2018

## 2. OBJECTIFS ET PORTÉE DE L'AUDIT

En vertu des dispositions de la *Loi sur les cités et villes*<sup>6</sup>, j'ai réalisé une mission d'audit d'optimisation des ressources portant sur la gouvernance et le cadre de gestion de Valoris. J'ai réalisé cette mission conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NMC 3001) ainsi qu'aux autres normes canadiennes de certification s'appliquant au secteur public émises par le Conseil des normes d'audit et de certification soutenues par CPA Canada.

Mon audit visait à déterminer dans quelle mesure la Régie s'est dotée de règles de gouvernance appropriées et à m'assurer que le conseil d'administration de l'organisme a mis en place une structure adéquate et des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles et de l'utilisation optimale des ressources de la direction.

### 2.1 RESPONSABILITÉS DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE

La responsabilité de la vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke consiste à fournir une conclusion sur les objectifs de l'audit et elle peut émettre des recommandations. Pour ce faire, j'ai recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder ma conclusion et pour obtenir un niveau raisonnable d'assurance. Mon évaluation est basée sur les critères que j'ai jugés valables dans les circonstances. Ils sont présentés à l'annexe 1.

La vérificatrice générale de la Ville de Sherbrooke applique la Norme canadienne de contrôle qualité (NCCQ 1) et en conséquence, maintient un système exhaustif de contrôle qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. De plus, elle se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles du code de déontologie des comptables professionnels agréés du Québec, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Mon audit porte sur les activités depuis la création de Valoris en 2010 jusqu'au 31 décembre 2018.

---

<sup>6</sup> Québec *Loi sur les cités et villes*, RLRQ, chap-19, à jour au 1<sup>er</sup> mai 2019

### 3. RÉSULTATS DE L'AUDIT

Mon audit a révélé que depuis la création de Valoris en 2010, les règles les plus élémentaires d'approbation des dépenses et de reddition de comptes exigées dans le secteur municipal n'ont pas été respectées.

Ainsi, les dépassements de coût de contrat, les chèques émis aux fournisseurs, l'octroi de nombreux contrats ainsi que des variations budgétaires importantes n'ont, jusqu'à récemment, jamais été soumis à l'approbation du conseil d'administration, et ce, pendant toutes ces années.

Durant cette période, les règles d'autorisation de dépenser et de délégation du pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats n'ont pas été suivies et respectées.

Les redditions de comptes sporadiques effectuées au conseil d'administration sur la situation financière ne respectaient pas le règlement de contrôle et de suivi budgétaire pourtant adopté en 2010. Les résultats financiers intérimaires étaient toujours déposés séance tenante, sans document explicatif. Les membres du conseil d'administration ne pouvaient donc prendre connaissance des données et les analyser à l'avance.

Cette culture « de la dernière minute et de l'urgence » a prédominé les séances des conseils d'administration de 2011 à 2017. Les documents relatifs à l'octroi des soumissions à la suite des appels d'offres, aux adoptions du rapport financier annuel, aux adoptions du budget annuel, aux augmentations de tarification étaient souvent remis directement sur place lors des séances du conseil d'administration pour décisions immédiates.

L'analyse de l'historique du projet de construction du centre de valorisation et de tri des matières résiduelles ainsi que de ses résultats financiers depuis sa création en 2010 explique l'impasse financière dans laquelle se trouve la Régie. Les principaux éléments sont : des coûts de construction du centre de tri supérieurs à près de 6 M\$ par rapport à l'étude de faisabilité financière, des dépenses de fonctionnement sous-estimées et des revenus de ventes de matières recyclables bien en deçà des prévisions, des taux de valorisation des matières résiduelles qui ne se sont pas réalisés, des emprunts supplémentaires non prévus lors de l'analyse de faisabilité et des problèmes de fonctionnement des équipements.

Outre ces faits, ce qui en ressort surtout, c'est le manque d'informations transmises au conseil d'administration durant toutes ces années.

La revue des procès-verbaux de la Régie ne m'a pas permis de trouver des preuves à l'effet que des prévisions financières sur plusieurs années aient été déposées, analysées ou même demandées par le conseil d'administration. Si tel avait été le cas, ce dernier aurait probablement pu appréhender les problèmes financiers auxquels Valoris a été confronté et qui sont toujours actuels.

Je ne peux que constater que le conseil d'administration de l'organisme n'a pas mis en place les règles de gouvernance afin de s'assurer que la Régie répondait aux mandats qui lui étaient confiés de façon efficace et efficiente.

De plus, la structure mise en place et les processus de surveillance quasi inexistantes ne permettaient pas au conseil d'administration de s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction. Une vision à court terme et un manque de rigueur ont malheureusement caractérisé la gestion de Valoris durant toutes ces années.

Considérant les défis qui attendent Valoris au cours des prochaines années et les sommes importantes requises pour atteindre les objectifs visés par la Ville de Sherbrooke et la MRC du Haut-Saint-François en matière de valorisation des matières résiduelles, un redressement de la situation financière et un changement total de gouvernance sont requis.

### **3.1 HISTORIQUE DE LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA RÉGIE ET DU PROJET DE CONSTRUCTION DU CENTRE DE VALORISATION ET DE TRI DES MATIÈRES RÉSIDUELLES**

#### **3.1.1 Rapport sur les études préparatoires pour le centre de tri de Valoris produit par le consortium SMI-Machinex<sup>7</sup>**

De 2010 à 2012, Valoris a fait réaliser plusieurs études afin de choisir le procédé et la technologie qu'elle considérait les plus appropriés pour le traitement des matières résiduelles qui étaient jusqu'alors destinées à l'enfouissement.

En décembre 2012, un rapport commandé au consortium SMI-Machinex était déposé afin d'identifier et de valider les paramètres d'établissement d'un centre de tri des matières résiduelles : « Cette étude avait pour but de répondre aux interrogations de Valoris sur les aspects économiques, techniques et environnementaux du projet afin de décider de son implantation<sup>8</sup> ».

Les objectifs visés par Valoris en matière de valorisation étaient énoncés de la façon suivante dans le rapport :

- Répondre à la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles* qui vise à interdire l'élimination du papier et du carton en 2013, du bois en 2014 et qui vise à valoriser 60 % de la matière organique en 2015 et interdire son élimination en 2020.
- Accroître ses revenus par des apports supplémentaires en matières résiduelles tout en respectant le tonnage maximal que la Régie a convenu d'éliminer annuellement dans son LET, soit 40 000 tonnes.

<sup>7</sup> Cette section est un résumé de ce rapport et en reprend textuellement plusieurs extraits.

<sup>8</sup> Sommaire exécutif du rapport portant sur les études préparatoires pour le centre de tri de Valoris, consortium SMI-Machinex, décembre 2012

Le projet reposait sur la réception de matières à trier de 100 000 tonnes annuellement provenant du secteur résidentiel, du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI) ainsi que du secteur de la construction, rénovation et démolition (CRD) réparties ainsi :

- Matières d'origine résidentielle : 50 000 tonnes
- Matières d'origine ICI : 25 000 tonnes
- Matières d'origine CRD : 25 000 tonnes

Le sommaire exécutif du rapport du consultant soulignait l'objectif ambitieux d'attirer annuellement 50 000 tonnes de matières des secteurs ICI et CRD alors que la Régie en avait traité seulement 17 000 tonnes en 2011. Il soulignait aussi l'importance de maintenir des coûts unitaires de traitement concurrentiels à l'entrée de son centre de tri pour attirer cette clientèle.

Toujours selon le rapport déposé, les tests de caractérisation effectués permettaient de confirmer et de préciser le potentiel de récupération et de valorisation des matières résiduelles de la région destinées à l'élimination. Ainsi, on peut lire dans le sommaire exécutif que, globalement, le potentiel de valorisation des matières résidentielles était estimé à 67 %, celui des matières ICI était estimé à 83 % et celui des résidus de CRD, à 86 %.

Ces potentiels de valorisation des matières résiduelles permettaient donc de respecter l'objectif d'enfouir annuellement le tonnage maximal fixé à 40 000 tonnes même si on prévoyait recevoir 100 000 tonnes.

#### **Analyse technique**

Deux scénarios de tri ont été analysés par le consortium SMI-Machinex et les résultats sont présentés dans leur rapport. Pour les fins de mon audit, je rapporterai ici seulement la conclusion présentée : « Techniquement, l'objectif de récupération de 60 % des 100 000 tonnes de matières résiduelles que Valoris désire charger chez elle tout en respectant son engagement de ne pas enfouir en moyenne plus de 40 000 tonnes par an pourra être atteint avec les équipements proposés<sup>9</sup>. »

#### **Analyse financière**

Le rapport du consortium SMI-Machinex présentait une analyse sur la faisabilité financière de l'implantation de centre de tri de Valoris. L'analyse s'appuyait sur un coût de construction du bâtiment de 12 M\$ et des coûts d'acquisition des équipements de 12 M\$ pour un total estimé à 24 M\$. Le scénario de base probable de l'analyse financière prévoyait également des honoraires professionnels de 1,2 M\$ et des contingences de 2,5 M\$ pour un total avant taxes de 27,7 M\$. En tenant compte des taxes nettes, le projet était évalué à 29,1 M\$.

---

<sup>9</sup> Sommaire exécutif du rapport portant sur les études préparatoires pour le centre de tri de Valoris, consortium SMI-Machinex, décembre 2012

TABLEAU 1 – Variables et hypothèses de départ de l'analyse financière

Variables	Hypothèses de départ
Quantités des matières disponibles résidentielles	50 000 tonnes
Quantités des matières disponibles ICI	25 000 tonnes
Quantités des matières disponibles CRD	25 000 tonnes
Tarification des matières à l'entrée chez Valoris	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Résidentiel (membres) : 50 \$ la tonne plus redevance</li> <li>• Résidentiel (non membres) 60 \$ la tonne plus redevance</li> <li>• ICI : 50 \$ la tonne</li> <li>• CRD : 60 \$ la tonne</li> </ul>
Prix de vente des matières extraites du centre de tri	Valeurs obtenues de Recyc-Québec plus ou moins 10 %
Financement des équipements	Amortissement sur 10 ans, financement 4 %
Financement du bâtiment	Amortissement sur 20 ans, financement 4 %
Performance des équipements de tri	Performance minimale des équipements de tri de 90 %
Indexation annuelle des coûts	Inflation 2% (plus ou moins 1 %)
Taxes nettes (TPS et TVQ)	5 %

L'analyse financière concluait que le projet était rentable compte tenu des hypothèses retenues. L'analyse prévoyait que le bénéfice comptable pour les trois (3) premières années se situerait à environ 400 000 \$. Le bénéfice comptable prévu augmentait à 1 M\$ à la dixième année considérant le remboursement total de l'investissement en équipement complété et enfin, à la vingtième année, alors que le prêt du bâtiment devait être remboursé, le bénéfice augmentait à 1,9 M\$. Toutefois, l'étude insistait sur les risques associés à différents facteurs dont les plus importants étaient, par ordre d'importance :

TABLEAU 2 – Facteurs et risques associés

Facteurs	Risques associés
Les variations de quantités de matières traitées au centre	Impact négatif si Valoris n'atteint pas son objectif de traiter 100 000 tonnes par année
La tarification du service	Impact négatif si Valoris propose une tarification plus basse que les hypothèses de départ
Les coûts de transport des matières vers les recycleurs	Impact négatif si les recycleurs se trouvent à plus de 300 km de Bury
Le prix de vente des matières extraites au centre de tri	Impact négatif si le prix de vente des matières est en baisse par rapport au niveau d'août 2012
Le coût du bâtiment	Impact négatif si le coût du bâtiment est supérieur à 12 M\$.

Le seuil de rentabilité pour la quantité de matières à traiter était établi à 94 000 tonnes. La quantité prévue de 25 000 tonnes de matières provenant des ICI était jugée nécessaire pour maintenir la rentabilité du projet.

L'étude concluait que la rentabilité du projet reposait principalement sur le tonnage total traité et que, plus on s'éloignait de notre objectif de 100 000 tonnes, moins le projet était rentable. De plus, en termes de rentabilité, le traitement des matières ICI était beaucoup plus profitable que celui du secteur CRD.

### 3.1.2 Coût de construction du centre de valorisation et de tri des matières résiduelles

Le 24 janvier 2013, le conseil d'administration votait<sup>10</sup> à l'unanimité l'implantation d'un centre de tri de matières résiduelles financé par un règlement d'emprunt de 31 617 813 \$. L'estimation du coût du projet était basée sur les données suivantes :

TABLEAU 3 – Données pour l'estimation du coût du projet

Règlement emprunt	Montant brut	Taxes nettes incluses
Équipements de tri	12 000 000 \$	13 197 000 \$
Coût du bâtiment	12 000 000 \$	13 197 000 \$
Travaux connexes	1 000 000 \$	1 099 750 \$
<b>Sous-total</b>	<b>25 000 000 \$</b>	<b>27 493 750 \$</b>
Honoraires professionnels (5 %)	1 250 000 \$	1 374 688 \$
Contingences (10 %)	2 500 000 \$	2 749 375 \$
<b>Sous-total</b>	<b>28 750 000 \$</b>	<b>31 617 813 \$</b>
TPS	1 437 500 \$	---
TVQ	2 867 813 \$	---
<b>Total</b>	<b>33 055 313 \$</b>	<b>31 617 813 \$</b>
<b>Total taxes nettes (9,975 %)</b>	<b>31 617 813 \$</b>	<b>31 617 813 \$</b>

Le règlement d'emprunt recevait l'autorisation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire le 6 mars 2013.

Au cours de l'année 2013, les appels d'offres étaient lancés afin de procéder à la construction du centre de tri. Les trois (3) soumissions suivantes étaient octroyées par le conseil d'administration.

TABLEAU 4 – Octroi des soumissions

<b>28 février 2013</b>	Services professionnels en ingénierie pour les travaux de mise en œuvre du centre de tri	Consortium SMI-Génivar	1 349 000 \$ plus taxes
<b>22 juillet 2013</b>	Équipements du centre de tri	Sherbrooke OEM	14 995 000 \$ plus taxes
<b>10 octobre 2013</b>	Construction du bâtiment du centre de tri	Construction Gératek Itée	12 163 212 \$ plus taxes

<sup>10</sup> Résolution 2013-01-24-0234

Le tableau suivant illustre les coûts réels au 31 décembre 2018<sup>11-12</sup> comparés aux hypothèses utilisées par l'étude de SMI-Machinex et l'estimé des dépenses présenté pour le règlement d'emprunt.

**TABLEAU 5 – Coûts réels au 31 décembre 2018 comparés aux hypothèses utilisées par l'étude de SMI-Machinex et l'estimé des dépenses présenté pour le règlement d'emprunt n° 11**

Objet	Étude de faisabilité financière	Estimation du règlement d'emprunt	Coûts réels au 31 décembre 2018
Équipements de tri	12 600 000 \$	13 197 000 \$	16 446 800 \$
Coût du bâtiment	12 600 000 \$	13 197 000 \$	18 530 578 \$
Travaux connexes		1 099 750 \$	
Honoraires professionnels	1 260 000 \$	1 374 688 \$	
Contingences	2 625 000 \$	2 749 375 \$	
<b>Total taxes nettes</b>	<b>29 085 000 \$</b>	<b>31 617 813 \$</b>	<b>34 977 378 \$</b>

*Note : taxes nettes incluses correspondent aux taxes brutes moins les crédits sur intrants*

Le coût du centre de tri s'élève à 35 M\$, soit 3,4 M\$ de plus que le montant prévu au règlement d'emprunt et 5,9 M\$ de plus que le montant estimé lors de l'étude de faisabilité financière sur laquelle reposaient les hypothèses de rentabilité.

L'écart entre le coût prévu au règlement d'emprunt et le coût réel peut s'expliquer par différents facteurs. Selon les dirigeants, des modifications ont dû être apportées au bâtiment à la suite des problèmes de charges parasismiques, de béton, de génie civil et pour la protection contre les incendies. Également, des problèmes de conception et de chantier ont contribué à la hausse des honoraires professionnels.

L'examen des dépenses imputées au règlement d'emprunt n° 11 révèle également que des dépenses imprévues et des extras ont aussi été accordés. Ainsi, le 24 juillet 2014, le conseil d'administration, sur la recommandation de la direction, décidait d'octroyer un contrat pour le revêtement en BCR, du centre de tri et de l'entrée principale, pour un montant estimé à 1 450 000 \$. Initialement, ces travaux n'étaient pas prévus en 2014. Cet item avait été présenté en option dans l'appel d'offres mais n'avait pas été octroyé en 2013.

Selon la résolution 2014-07-24-0366, ce montant devait être financé à même une récupération de TPS et de TVQ de 400 000 \$ sur la partie commerciale du centre de tri, par un montant de 411 284 \$ prévu au budget d'immobilisations de 2014 et par un montant de 638 716 \$ à même les surplus accumulés de Valoris. Or, Valoris n'a pas obtenu le statut commercial au sens de la TPS et TVQ et le montant au budget 2014 de 411 284 \$ devait être financé par un emprunt.

L'analyse des états financiers 2014 révèle qu'un montant de 1,3 M\$, payé pour le revêtement de BCR, a finalement été comptabilisé au règlement d'emprunt, diminuant ainsi la marge de manœuvre financière.

<sup>11</sup> Il existe actuellement des litiges judiciaires qui sont devant les tribunaux et dont le règlement pourrait influencer sur les coûts de construction du centre de tri.

<sup>12</sup> Montant obtenu de l'auditeur externe au 31 décembre 2018

En 2015, des retenues sur des factures d'un fournisseur s'élevant à 2 755 312 \$ n'ont pas été enregistrées aux livres de Valoris. La direction estimait ne pas devoir déboursier ce montant pour la fourniture d'équipements à la suite des litiges avec l'équipementier.

Un redressement des états financiers du même montant a été effectué en 2017.<sup>13</sup> Or, au moment où l'omission a été constatée, il restait au règlement d'emprunt un solde disponible de seulement 958 946 \$. Un montant supplémentaire de 1,8 M\$ a donc dû être imputé directement au surplus de fonctionnement non affecté qui est devenu déficitaire par le fait même.

À la lumière de ces informations, on constate qu'alors que l'étude de faisabilité financière s'appuyait sur un investissement de 29,1 M\$, Valoris a dû emprunter ou financer par d'autres moyens des dépenses supplémentaires de 5,9 M\$ réduisant d'autant le bénéfice escompté.

#### **3.1.3 Sous-estimation des dépenses récurrentes**

Pour les fins de l'analyse financière, le consultant avait établi les dépenses récurrentes d'opération et d'administration des activités existantes de Valoris avant la construction du centre de tri, afin de les distinguer du projet sous étude.

Le montant utilisé selon le scénario probable était de 2,4 M\$ et incluait une indexation du coût de la vie. À la suite de mon analyse, je constate que ce chiffre correspond au montant de dépenses indexées du budget adopté en 2012 (2,2 M\$). Toutefois, les résultats réels de 2012 présentent des dépenses de 2,9 M\$ et ceux de 2011 de 3,1 M\$.

Il s'avère que le montant des dépenses récurrentes annuelles d'opération et d'administration de Valoris a été sous-évalué de près de 700 000 \$ dans l'analyse financière.

#### **3.1.4 Acquisition d'immobilisations et d'équipements et impact sur l'endettement et les remboursements de capital et d'intérêts**

Pour les fins du calcul du remboursement de capital et d'intérêts<sup>14</sup>, l'étude de faisabilité financière s'appuyait sur un coût de construction du centre de tri de 29,1 M\$. L'étude tenait également compte des dépenses liées au service de la dette existante avant la construction du centre de tri qui, selon les états financiers au 31 décembre 2012, s'élevait à 6,1 M\$. Le remplacement de certains équipements du centre aux années 5, 10 et 15 du projet était également prévu.

Le remboursement du service de la dette du règlement d'emprunt de 29,1 M\$ était estimé à 2 167 000 \$ annuellement. Aux états financiers de 2012, le remboursement de capital et d'intérêts était de 1 017 050 \$. C'est donc un montant de remboursement de capital et d'intérêts de 3,2 M\$ qui était considéré dans l'étude de faisabilité financière.

---

<sup>13</sup> Voir section 3.1.6

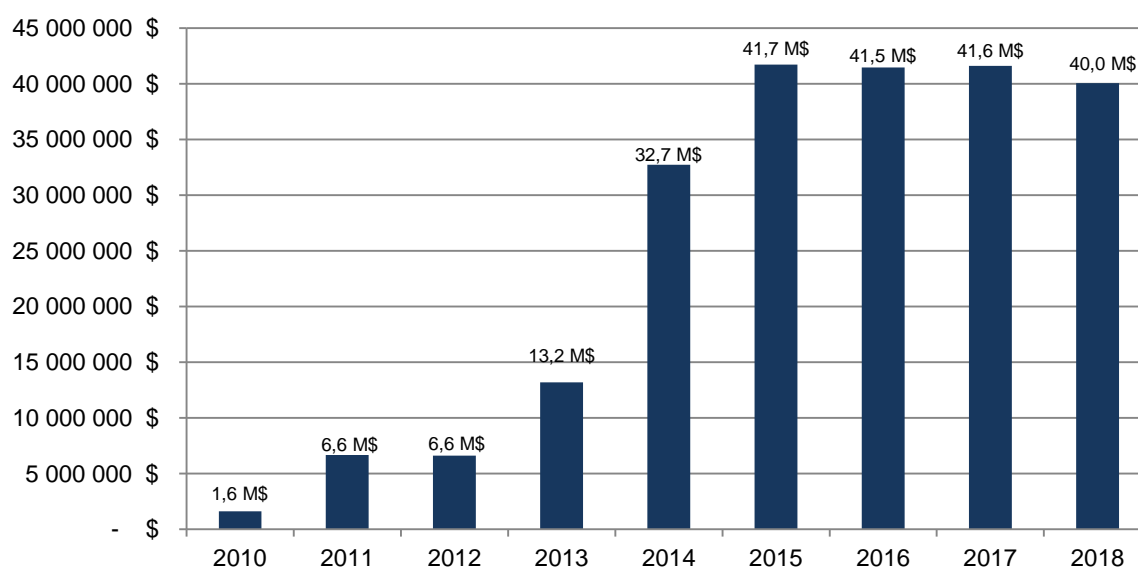
<sup>14</sup> Pour les fins de l'analyse, nous avons considéré comme dépense le montant du service de la dette (remboursement de capital et d'intérêts) puisqu'il correspond approximativement au total de la dépense d'intérêts et d'amortissement des immobilisations.

Or, de 2013 à 2018, plus de 11 M\$ de règlements d'emprunt ont été votés pour l'acquisition et/ou le remplacement d'immobilisations. Ces emprunts supplémentaires représentent une dépense additionnelle de remboursement de capital et d'intérêts de près de 1 M\$ par rapport à l'étude financière.

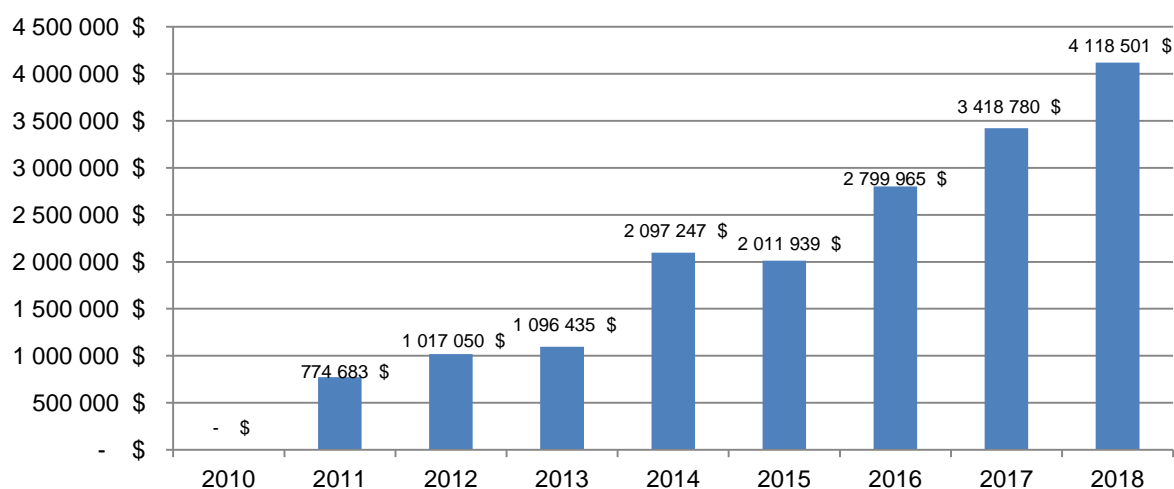
Les graphiques 1 et 2 démontrent l'évolution de 2010 à 2018 de l'endettement total net ainsi que des remboursements de capital et d'intérêts de Valoris.

On constate que l'endettement total net est passé de 1,6 M\$ en 2010 à 40 M\$ en 2018. Les remboursements de capital et d'intérêts ont atteint 4,1 M\$ en 2018.

**GRAPHIQUE 1 – Endettement total net de 2010 à 2018**



**GRAPHIQUE 2 – Remboursement de capital et d'intérêts de 2010 à 2018**



La sous-estimation de l'endettement et des remboursements de capital et d'intérêts qu'ils requéraient ont eu un impact considérable sur les résultats attendus de Valoris.

### 3.1.5 Tonnage

Le projet reposait sur la réception de matières résiduelles à trier de 100 000 tonnes annuellement dont 50 000 tonnes proviendraient du secteur résidentiel, 25 000 tonnes du secteur industriel, commercial et institutionnel (ICI) et 25 000 tonnes du secteur de la construction, rénovation et démolition (CRD).

Le tableau 6 présente le tonnage réel reçu par Valoris de 2010 à 2018 par catégorie de matières résiduelles à traiter.

**TABLEAU 6 – Tonnage reçu par Valoris de 2010 à 2018**

ANNÉE	RÉSIDENTIEL		ICI		CRD		TOTAL	
	Budgété	Réel	Budgété	Réel	Budgété	Réel	Budgété	Réel
2010	30 000	27 818 <sup>15</sup>	0	0	0	0	30 000	27 818
2011	28 643	34 318 <sup>15</sup>	0	0	0	0	28 643	34 318
2012	32 000	34 865 <sup>15</sup>	0	0	0	0	32 000	34 865
2013	61 500	71 366 <sup>15</sup>	0	0	0	0	61 500	71 366
2014	78 606	77 610	10 500	0	10 161	0	99 267	77 610
2015	72 572	80 215	25 000	0	25 000	21 324	122 572	101 539
2016	50 000	63 802	25 000	8 050	25 000	20 394	100 000	92 246
2017	67 923	62 307	10 110	6 399	16 951	21 638	94 984	90 344
2018	58 456	54 905	0	0	24 257	15 783	82 713	70 688

#### Matières résiduelles ICI

C'est en 2015 que les opérations des trois (3) lignes de tri devaient débiter. L'examen du tableau révèle que le budget adopté pour 2015 prévoyait que 25 000 tonnes de ICI seraient traitées, ce qui ne s'est pas réalisé puisqu'aucune matière ICI n'a été triée selon les informations fournies.

Malgré les résultats de 2015, les prévisions budgétaires 2016 prévoyaient traiter un tonnage de matières résiduelles ICI de 25 000 tonnes. Finalement, ce sont 8 050 tonnes qui ont été traitées en 2016.

En 2017, 6 399 tonnes de matières ICI ont été traitées par rapport à une prévision de 10 110 tonnes.

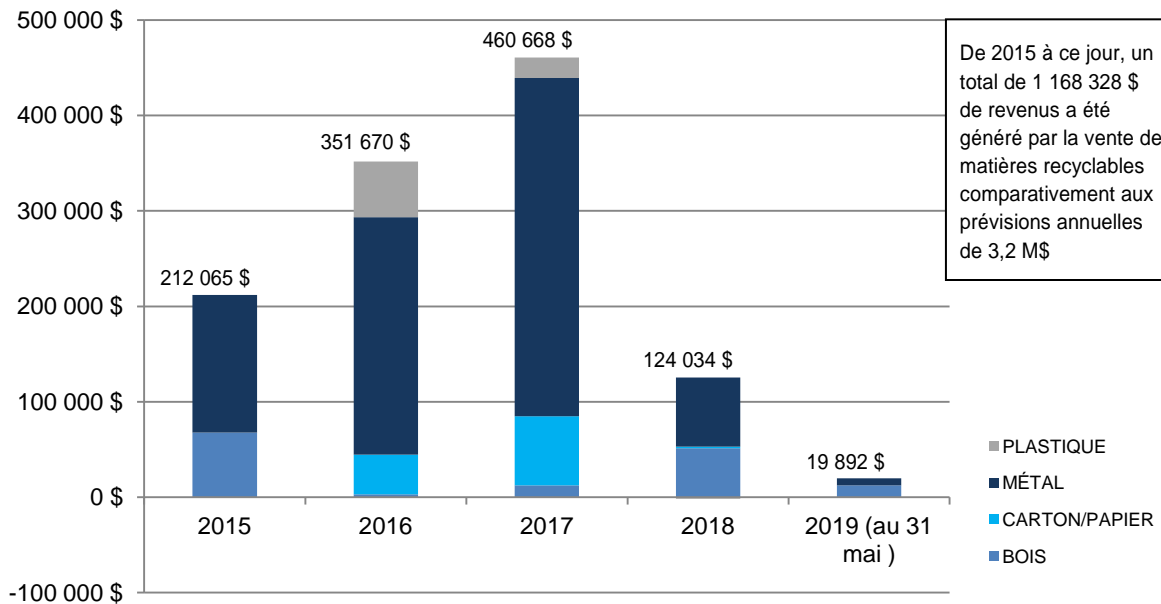
Tel que signalé précédemment, l'étude de faisabilité financière était formelle sur la nécessité de traiter 25 000 tonnes de matières ICI pour assurer la rentabilité du centre de tri.

<sup>15</sup> Répartition Résidentiel-ICI-CRD non compilée

La réalité démontre que la Régie n'a pu faire face à la compétition du secteur privé pour attirer les clients et traiter les matières résiduelles ICI. C'est donc un revenu annuel net de 2 M\$ prévu dans l'étude pour la tarification à l'entrée et la revente des matières valorisables reliées aux matières ICI qui ne s'est pas réalisé.

Ci-dessous, le graphique 3 présente les revenus de vente des matières recyclables par année alors que les prévisions prévoient des revenus bruts annuels de 3,2 M\$.

**GRAPHIQUE 3 – Revenu de la vente des matières recyclables de 2010 à 2018**



### Potentiel de valorisation des matières

Le potentiel de valorisation des matières résidentielles était estimé à 67 %, celui des matières ICI était estimé à 83 % et celui des résidus de CRD était estimé à 86 % dans l'étude de faisabilité financière. C'est sur la base de l'atteinte de ces taux que Valoris pouvait se permettre de recevoir 100 000 tonnes de matières résiduelles à traiter puisqu'elle avait fixé le maximum d'enfouissement annuel à 40 000 tonnes.

Il est d'ailleurs curieux de constater qu'en 2013, 2014 et 2015, Valoris a accepté respectivement 29 450, 27 107 et 33 818 tonnes de matières résiduelles de non membres au site d'enfouissement alors que le centre de tri n'était pas encore en fonction, à l'exception de la ligne CRD en 2015, et que le maximum d'enfouissement fixé à 40 000 tonnes était largement dépassé. Cela a certes permis d'engranger des revenus mais a écourté la durée de vie du site.

Le tableau 7 suivant présente les tonnages enfouis qui sont bien au-delà des 40 000 tonnes d'enfouissement que Valoris s'était fixée. La réalité de 2015 à 2018 a démontré un taux de valorisation moyen de l'ordre de 22,1 %.

TABLEAU 7 – Tonnages enfouis et valorisés de 2015 à 2018

Année	Tonnes reçues	Tonnes enfouies	Tonnes valorisées	% de valorisation
2015	101 539	80 221	21 318	21,0 %
2016	92 246	70 507	21 739	23,5 %
2017	90 344	70 694	19 650	21,8 %
2018	70 688	54 905	15 783	22,3 %
<b>Total</b>	<b>354 817</b>	<b>276 327</b>	<b>78 490</b>	<b>22,1 %</b>

Ces résultats de valorisation conjugués aux résultats financiers et au litige avec le fournisseur d'équipements de l'usine de tri ont conduit la Régie à procéder à la fermeture des lignes de tri des matières résidentielles et des matières ICI le 22 juin 2017<sup>16</sup>. Depuis cette date, seule la ligne CRD est en fonction.

### 3.1.6 Résultats financiers

De 2013 à 2015, Valoris a généré d'importants surplus financiers résultant principalement des recettes liées à l'enfouissement de matières résiduelles de non membres tel qu'illustré au point précédent. Son surplus accumulé au 31 décembre 2015 s'élevait à 5 483 634 \$.

L'année 2015 s'est terminée par un excédent de fonctionnement de 985 322 \$. Toutefois, en mai 2017, un redressement des états financiers 2015 était effectué lors de la vérification des états financiers 2016. Une omission d'enregistrer des factures de 2 678 938 \$ relatives à la construction du centre de tri ont eu pour effet d'augmenter la dette et les actifs de 2015 et de 2016 de ce montant. Le redressement a également eu pour effet de créer un déficit de fonctionnement à des fins fiscales de 561 058 \$ au lieu d'un excédent de 1 158 934 \$ tel qu'il apparaissait dans les états financiers 2015 déposés l'année précédente.

En 2016, 2017 et 2018, Valoris a enregistré trois (3) déficits consécutifs. Malgré tout, les budgets adoptés en 2016 et 2018 prévoyaient l'équilibre budgétaire. Le budget de 2017 prévoyait toutefois un déficit de 1 127 503 \$ sans que des ajustements en cours d'exercice ne régularisent la situation.

Le tableau suivant illustre les résultats financiers des quatre (4) derniers exercices.

<sup>16</sup> Résolution 2017-06-22-0752

TABLEAU 8 – Résultats financiers de 2015 à 2018

	2015	2016	2017	2018
Excédent accumulé au début de l'exercice	3 748 312 \$	5 483 634 \$	3 592 909 \$	2 702 617 \$
Excédent (déficit) de l'exercice	1 735 322 \$	(1 890 725 \$)	(890 292 \$)	(698 845 \$)
Excédent accumulé à la fin de l'exercice	5 483 634 \$	3 592 909 \$	2 702 617 \$	2 003 772 \$
Excédent (déficit) de fonctionnement à des fins fiscales de l'exercice	(561 058 \$)	(1 009 233 \$)	(248 284 \$)	(1 065 203 \$)
Excédent (déficit) accumulé de fonctionnement non affecté	760 771 \$	(248 462 \$)	(496 746 \$)	(1 561 949 \$)

On constate que depuis 2015, la Régie réalise des déficits de fonctionnement à des fins fiscales. Cela veut donc dire qu'elle ne parvient pas, année après année, à absorber ses dépenses (déficits des années précédentes). D'ailleurs, Valoris affiche au 31 décembre 2018, un solde de déficit accumulé de fonctionnement non affecté de 1 561 949 \$ qui grève ses résultats et l'empêche de répondre à ses nouvelles obligations.

### 3.1.7 Activités de fermeture des sites d'enfouissement

Dans ses tarifs, Valoris facture à ses clients des montants de 3 \$ et de 6 \$ la tonne pour la fermeture et la post-fermeture du site d'enfouissement technique.

Selon les bonnes pratiques de gestion, ces sommes devraient être mises de côté afin que lors de la fermeture ou de la post-fermeture des sites, on puisse y puiser les coûts afférents. Ces montants devraient être investis dans un placement sûr procurant un revenu de rendement qui puisse croître au rythme de l'augmentation des coûts afférents aux activités pour lesquelles ils sont dédiés. Or, tel que présenté dans le tableau 9 ci-dessous, au 31 décembre 2018, Valoris accuse un déficit de placement de près de 1 591 096 \$ expliqué en partie par ses problèmes de liquidité que j'aborde au point suivant.

TABLEAU 9 – Solde des comptes à l'état de la situation financière de 2015 à 2018

	2015	2016	2017	2018
Activités de fermeture et de post-fermeture des sites inclus dans les créditeurs	2 925 373 \$	3 109 504 \$	3 787 447 \$	3 703 845 \$
Placements affectés au passif au titre de fermeture et post-fermeture des sites d'enfouissement	1 969 373 \$	2 120 983 \$	2 153 693 \$	2 112 749 \$
Écart entre les placements et le passif de fermeture inclus dans les créditeurs	(956 000 \$)	(988 521 \$)	(1 633 754 \$)	(1 591 096 \$)

### 3.1.8 Déficit de liquidité

Au chapitre des liquidités, au 31 décembre 2018, la Régie doit supporter un endettement total net de 40 M\$ en plus d'un déficit accumulé de fonctionnement non affecté de 1,6 M\$. Tel qu'exposé au point précédent, elle n'a pas été en mesure de mettre en réserve la somme de 1 591 096 \$ pour assumer le passif éventuel de fermeture et la post-fermeture du site d'enfouissement.

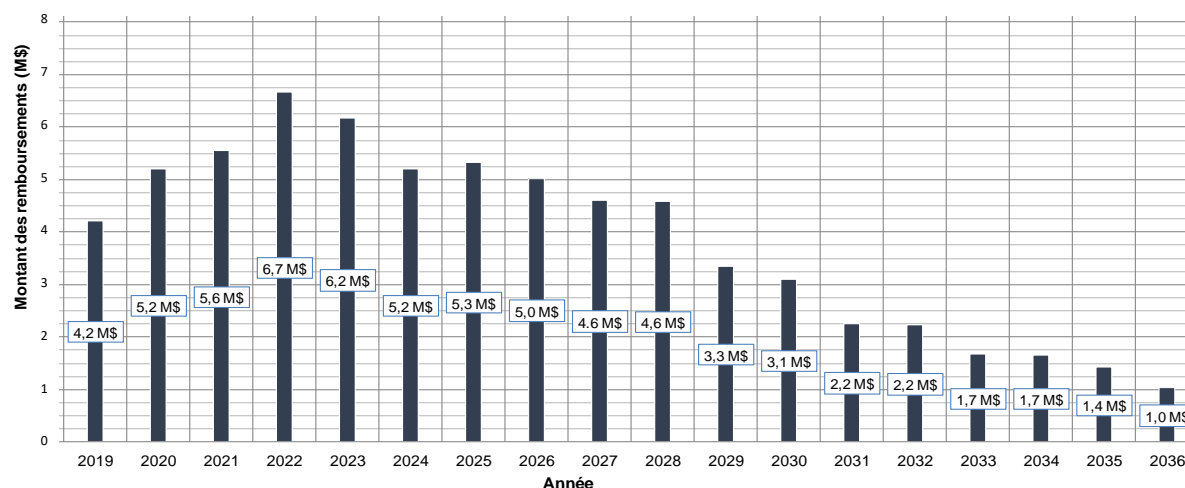
Le tableau suivant illustre l'évolution de l'endettement total net, des emprunts temporaires et de la dette nette de Valoris pour les quatre (4) dernières années.

**TABLEAU 10 – Évolution de l'endettement total net, des emprunts temporaires et de la dette nette de 2015 à 2018**

	2015	2016	2017	2018
Endettement total net	41 716 721 \$	41 466 821 \$	41 586 282 \$	40 047 403 \$
Emprunt temporaire	23 051 701 \$	7 301 124 \$	3 903 855 \$	5 968 540 \$
Dette nette	42 006 720 \$	41 782 367 \$	42 170 380 \$	41 697 624 \$

Le recours aux emprunts temporaires de l'administration de Valoris et son retard à procéder au financement permanent des règlements d'emprunts depuis 2013 ont eu pour effet de différer dans le temps les remboursements de capital et d'intérêts. Cela n'a permis que de retarder le problème puisqu'elle est confrontée à une hausse de son endettement et à l'augmentation du coût en capital et intérêts que cela représente. Le graphique suivant présente les prévisions des remboursements de capital et d'intérêts de Valoris extraites d'un document présenté au conseil d'administration de Valoris et aux élus de la Ville de Sherbrooke et de la MRC du Haut-Saint-François.

**GRAPHIQUE 4 – Évolution projetée des remboursements de capital et d'intérêts de 2019 à 2036**



On constate que le service de la dette atteindra un sommet en 2022 avec un remboursement de capital et d'intérêts de 6,7 M\$. Dans les conditions existantes au 31 décembre 2018, la Régie n'était pas en mesure d'affronter ses obligations.

Toujours au chapitre des emprunts, la Régie a adopté en 2018 le règlement n° 20 pour la création d'un fonds de roulement d'un montant de 2,5 M\$.<sup>17</sup> À la suite de l'approbation du ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, le conseil d'administration a approuvé le financement temporaire et le décaissement d'un montant de 1 440 000 \$ en 2018 afin de couvrir des dépenses à payer.<sup>18</sup>

Toutefois, les règles d'un fonds de roulement au sens municipal n'ont pas été respectées et on a dû comptabiliser, lors de la préparation des états financiers, les dépenses imputées au fonds de roulement directement aux résultats de l'exercice. Cet événement illustre les problèmes occasionnés par la méconnaissance et le non-respect des lois et règles municipales.

### **3.1.9 Constats et conclusion sur la situation financière de Valoris et le projet de construction du centre de valorisation et de tri des matières résiduelles**

L'analyse de la situation financière de Valoris démontre que les hypothèses sur lesquelles reposait le projet de construction du centre de valorisation ne reflétaient pas la réalité.

Le coût final du centre de tri a été supérieur de près de 6 M\$ à celui estimé dans l'étude de faisabilité financière. Ce montant combiné à l'achat d'autres immobilisations ont résulté en des emprunts supérieurs de 11 M\$ à ceux prévus dans l'étude de faisabilité financière. Cela s'est traduit par un service de la dette (remboursement de capital et d'intérêts) supérieur de près de 1 M\$ par année à ce qui était estimé.

L'analyse des données des états financiers révèle que les dépenses réelles de Valoris avant la construction du centre de tri ont été sous-estimées d'environ 700 000 \$.

Finalement, les quantités de matières résiduelles valorisées ont quant à elles été surestimées. Ainsi, les revenus annuels nets de 2 M\$ prévus dans l'étude relative à la valorisation des matières ICI ne se sont jamais réalisés. Quant au taux de rendement attendu à la suite du traitement des matières résiduelles, ils sont en deçà des attentes, la quantité et la qualité des matières reçues affectent ces résultats.

À eux seuls, ces trois (3) éléments représentent un impact monétaire de 3,7 M\$ en moins sur le bénéfice prévu dans l'étude de faisabilité financière.

En résumé, des prévisions non soutenues sur des données essentielles et une méconnaissance des règles et des lois régissant la comptabilité municipale, les travaux municipaux, les octrois de contrats et le financement municipal ont affecté la situation financière de Valoris de manière importante.

---

<sup>17</sup> Résolution 2018-04-26-0623

<sup>18</sup> Résolution 2018-11-22-0670

Un redressement total de la situation financière de Valoris est obligatoire à très court terme pour qu'elle puisse assumer ses obligations financières et remplir ses engagements.

#### RECOMMANDATIONS

##### **Je recommande au conseil d'administration de Valoris de :**

- (1) Mettre en place une planification financière à long terme basée sur des données réalistes.
- (2) Revoir le financement de ses activités et ses tarifs.
- (3) Évaluer la possibilité de revoir le financement de sa dette afin d'équilibrer ses paiements.
- (4) Analyser sa rentabilité et ses prix de revient pour définir les opportunités d'amélioration tant en réduction de coûts, en optimisation des revenus que pour assurer la pérennité de son site.
- (5) S'entourer de ressources compétentes pour l'accompagner dans la réalisation de ce redressement.

#### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

La direction de Valoris souscrit aux recommandations 1 à 5 qui devront être mises en œuvre avec rigueur par le conseil d'administration, et ce, dans les meilleurs délais possibles en fonction des opportunités qui se présenteront à Valoris dans les prochains mois et années.

### 3.2 STRUCTURE DE FONCTIONNEMENT ET PROCESSUS DE SURVEILLANCE

Selon les meilleures pratiques, afin d'assurer l'utilisation optimale des ressources, le conseil d'administration d'une organisation doit mettre en place une structure de fonctionnement adéquate. Afin de la gérer, il désigne à sa tête une direction générale.

Le conseil d'administration doit également mettre en place des processus de surveillance de la direction afin de s'assurer que cette dernière atteint les objectifs fixés, gère adéquatement les priorités et met en place des contrôles internes efficaces.

Le conseil d'administration doit s'assurer que la direction lui rend compte périodiquement de l'avancement des objectifs et des résultats.

Finalement, le conseil doit fixer des critères d'évaluation et des objectifs de rendement à sa direction générale et doit vérifier si elle atteint les résultats escomptés.

Les règles et les lois qui régissent les organismes municipaux sont très claires. Entre autres mesures, les chèques émis, les contrats accordés, les dépassements de coûts de contrats, les variations budgétaires doivent être approuvés par le conseil d'administration. S'il y a une délégation

du pouvoir de dépenser, un rapport sur les achats et les contrats accordés doit être présenté pour informer le conseil.

Mon audit a révélé que ces règles élémentaires n'ont pas été respectées chez Valoris. Pour les années visées par mon audit, la liste des chèques émis n'a jamais été présentée, les dépassements de coût de contrat n'ont pas été soumis, les variations de postes budgétaires n'ont presque jamais été présentées et approuvées. De plus, aucun rapport n'était produit au conseil d'administration sur les achats et les contrats accordés par la direction et des délégations du pouvoir de dépenser étaient concédées à certains gestionnaires sans que cela n'ait été sanctionné par le conseil d'administration.

Mon audit a démontré qu'il n'y avait pas de constance dans les informations présentées au conseil d'administration sur la gestion des ressources humaines, sur la gestion des opérations, sur les résultats financiers intérimaires et sur le suivi des contrats accordés.

La reddition de comptes était déficiente particulièrement en ce qui concerne les résultats financiers intérimaires et le budget à adopter. Ces informations étaient toujours présentées à la dernière minute, séance tenante, sans que le conseil d'administration ne puisse les examiner avant la séance. De plus, aucune information justifiant les résultats présentés ou les prévisions financières n'était déposée selon les documents vérifiés.

Je n'ai pas été en mesure de déceler lors de mon audit la mise en place de processus de surveillance par le conseil d'administration. Les procès-verbaux ne font état d'aucun objectif fixé ni d'évaluation de rendement formelle de la direction générale.

Bien qu'un règlement de contrôle et de suivi budgétaire ait été adopté en 2010, il n'a pas été appliqué et il n'a pas été mis à jour afin de respecter les changements législatifs des dernières années. Il en va de même de la politique de gestion contractuelle adoptée le 22 novembre 2011 qui nécessite une révision.

J'ai également constaté que les descriptions de tâches ne sont pas à jour et qu'il n'existe pas de système d'évaluation de rendement des employés.

Bien qu'une procédure existe concernant les frais de déplacement, il n'existe pas de politique formelle de remboursement des frais de repas, de frais de représentation et de déplacement approuvée par le conseil d'administration.

Finalement, il n'existe pas de politique formelle concernant l'utilisation à des fins personnelles, du matériel de l'organisme tel que la machinerie, le matériel roulant, le système informatique, le site Web, l'Internet, le courrier électronique et les équipements bureautiques ou techniques mis à la disposition des employés.

## RECOMMANDATIONS

**Je recommande au conseil d'administration en collaboration avec la direction de Valoris de se faire accompagner par un conseiller juridique afin de :**

- (6) Revoir les règlements portant sur la régie interne et la délégation du pouvoir d'autoriser des dépenses et de passer des contrats.
- (7) Revoir la politique de gestion contractuelle.
- (8) Définir les sujets sur lesquels les administrateurs doivent être informés légalement et ceux sur lesquels ils désirent être informés. Définir la forme et la fréquence de la reddition de comptes qu'ils désirent obtenir de la direction générale.
- (9) Mettre à jour les descriptions de tâches des employés et mettre en place un système d'évaluation de rendement du personnel.
- (10) Adopter une politique d'utilisation des équipements, du matériel roulant, du matériel informatique, du site Web, d'Internet et du courrier électronique afin de circonscrire les usages permis et d'éviter les abus.

## COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

La direction de Valoris souscrit aux recommandations 6 à 10. Les recommandations 6, 7 et 9 sont déjà amorcées. Les autres devront être mises en œuvre avec rigueur par le conseil d'administration et la direction, et ce, dans les meilleurs délais possibles. Le Service des affaires juridiques de la Ville de Sherbrooke accompagne la direction et le conseil d'administration de Valoris depuis le 1<sup>er</sup> mars dernier, entre autres, pour ces préoccupations.

### 3.3 RÈGLES DE GOUVERNANCE

Devant les défis importants qui l'attendent, le conseil d'administration doit donner à Valoris une orientation claire. Les administrateurs doivent définir la mission, le mandat et les valeurs de la Régie. Ils doivent de plus définir les rôles et les responsabilités du conseil d'administration et de la direction. Une définition nette des devoirs et pouvoirs de chacun s'impose.

Aucune planification stratégique n'a été réalisée depuis la création de la Régie. Considérant la situation actuelle, la réalisation d'une planification stratégique et d'un plan d'action constituent une étape obligatoire puisqu'elle permettra de définir la direction que doit prendre la Régie et permettra à tous de travailler vers des objectifs communs. Elle permettra également de déterminer les priorités en fonction des ressources disponibles.

J'ai constaté qu'il n'existe pas de code d'éthique pour les membres du conseil d'administration de Valoris. De plus, les administrateurs n'ont pas à produire annuellement des déclarations écrites portant sur leurs intérêts pécuniaires et sur les personnes liées.

Un code d'éthique et de déontologie existe pour les employés, mais il n'est pas remis à ces derniers. De plus, il n'a pas été revu depuis son adoption.

Un code d'éthique devrait être adopté, tant pour les employés que pour les administrateurs et devrait couvrir minimalement les aspects liés au respect de la loi, à l'intégrité personnelle (fraude, cadeaux, activités, comportement), aux conflits d'intérêts et à la confidentialité des renseignements (clients, employés et organismes).

Les bonnes pratiques recommandent d'adopter des règles claires en matière de situations de conflit d'intérêts et de définir les balises acceptables quant à la valeur des cadeaux reçus.

### RECOMMANDATIONS

#### Je recommande au conseil d'administration de Valoris de :

- (11) Revoir, en impliquant les employés, la définition de la mission, du mandat, de la vision et des valeurs de la Régie.
- (12) Revoir la définition des rôles et responsabilités du conseil d'administration et de la direction générale en édictant des règles claires sur les pouvoirs et les devoirs de chacun.
- (13) Réaliser une planification stratégique et un plan d'action en lien avec la mission et les objectifs de l'organisme.
- (14) Adopter pour les administrateurs et les employés un code d'éthique et de déontologie couvrant tous les aspects importants et exiger une confirmation écrite annuelle à l'effet qu'ils ont respecté l'exigence du code tout au long de l'année.
- (15) Exiger annuellement des administrateurs et du personnel de direction qu'ils remplissent une déclaration d'intérêts pécuniaires et une déclaration relative aux personnes liées.

### COMMENTAIRES DE LA DIRECTION

La direction de Valoris souscrit aux recommandations 11 à 15. Pour les recommandations 14 et 15, la direction considère qu'il serait avantageux de se référer aux différentes politiques et règles administratives déjà en vigueur à la Ville de Sherbrooke et à la MRC du Haut-Saint-François pour accélérer leur mise en application.

## **ANNEXE 1 - OBJECTIFS DE L'AUDIT ET CRITÈRES D'ÉVALUATION**

### **OBJECTIF 1**

Le conseil d'administration de Valoris a mis en place une structure adéquate et a mis en œuvre des processus de surveillance appropriés pour s'assurer de l'atteinte des objectifs, de la gestion des priorités, de l'efficacité des contrôles internes et de l'utilisation optimale des ressources par la direction.

#### **Critères d'évaluation**

- Le conseil d'administration surveille la conduite des affaires de la Régie, la mise en œuvre des orientations stratégiques et évalue l'efficacité des différents plans à la lumière des résultats.
- Un processus de reddition de comptes est mis en place et est respecté afin que périodiquement, la direction rende compte au conseil d'administration de l'avancement des objectifs et des résultats.
- Le conseil d'administration approuve les critères d'évaluation et les objectifs de rendement de la direction.

### **OBJECTIF 2**

Le conseil d'administration de Valoris a mis en place des règles de gouvernance afin de s'assurer que l'organisation répond aux mandats qui lui sont confiés de façon efficace et efficiente.

#### **Critères d'évaluation**

- Les rôles et responsabilités du conseil d'administration, des comités, des officiers et de la direction sont définis, approuvés et documentés.
- Le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans la définition de la mission, la vision et les valeurs de la Régie et la façon de les atteindre.
- Le conseil d'administration joue un rôle décisionnel dans l'approbation des différents plans politiques et s'assure des résultats.